



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons
Atribución-NoComercial-SinDerivar 4.0 Internacional

Lo nuevo, lo implementado y lo poco regulado:

el desarrollo del sistema 3G en Argentina

Noelia Florencia Sartori Portillo

Actas de Periodismo y Comunicación, Vol. 2, N.º 1, diciembre 2016

ISSN 2469-0910 | <http://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/actas>

FPyCS | Universidad Nacional de La Plata

La Plata | Buenos Aires | Argentina

Lo nuevo, lo implementado y lo poco regulado: el desarrollo del sistema 3G en Argentina

Noelia Florencia Sartori Portillo

noeliafsportillo@gmail.com

Universidad Nacional de Quilmes
Argentina

Introducción

Antes del 2007, el sector móvil argentino se encontraba compuesto por tres empresas: Movistar (Telefónica), Personal (Telecom) y Compañía Teléfonos del Interior (GTEA y Agea/Clarín), más conocida por su siglas CTI¹, y fueron las que concentraron el mercado de la telefonía móvil (Castro Rojas, 2000; Informe económico de Coyuntura, 2012). El estándar que funcionaba era el GSM (Global System for Mobile o sistema global para las comunicaciones móviles) que pertenece al sistema 2G. Este sistema posibilitó una mayor calidad en las transmisiones de voz y generó nuevos servicios, como los mensajes de texto. El sistema 2G data de los años 90, cuando los países europeos lo adoptaron, siendo los pioneros en su implementación y expansión (Sandoval, 2016: 272). Pero, en 1999, aparece el sistema 3G, pero su implementación se retrasó hasta los 2000 “por razones macroeconómicas y de mercado[...]” (Sandoval, 2016: 272).

El 3G llega a la Argentina en el año 2007 de la mano de las empresas móviles Personal, Movistar y Claro, como estrategia para ganar mercado. El presente trabajo se propone analizar de forma exploratoria la conformación del mercado móvil a partir de la entrada en vigencia de los servicios de 3G y las medidas que tomó el estado argentino en torno al sector. Para ello se hará un recorrido por la implementación del sistema 3G por parte de las empresas y por dos medidas

implementadas por parte del Estado argentino, que fueron la portabilidad numérica y la licitación de espectro. La importancia de ello es observar como se desarrollo el mercado móvil a partir de la implementación de un nuevo sistema y como afecto esto a su estructura.

La llegada de la tecnología de tercera generación a la Argentina.

Galperin y Cabello (2008: 20) relatan que luego de superar el 80% de penetración del mercado durante el año 2007, los operadores móviles Movistar, Personal y Claro tomaron la decisión de implementar las primeras redes de tercera generación (3G), que tenía como objetivo

evolucionar hacia la plataforma de GSM conocida como UMTS y HSPA (considerado como 3.5G) es la posibilidad de ofrecer nuevos servicios (como Internet de alta velocidad y multimedia móvil), mejorar el servicio que prestan en la transmisión de voz y prepararse para la competencia con WiMAX.

El lanzamiento de los servicios 3G fue en mayo del 2007 y el primer operador fue Personal, mientras que Movistar se quedó en segundo lugar y le siguió Claro (ex CTI) en noviembre del mismo año. Los tres operadores comenzaron a brindar velocidades de transmisión que alcanzaban los 2 Mbps², con tecnologías UMTS/HSPA³, que servía para utilizar mediante notebooks o teléfonos con acceso a la red en áreas urbanas. Esto se plasma en la prestación del servicio en el AMBA, Córdoba y Rosario (Li, 2008). Para el 2008, la telefonía móvil experimentó un crecimiento vertiginoso. Patricia Li (2008: 47) lo describe de la siguiente manera

De una penetración de menos del 50% en el 2005, el 2007 cerró por arriba del 92%, y ya en el presente año se superó el 100%. De hecho, la cantidad de suscriptores móviles a marzo del 2008 era de 37.8 millones.

Un dato para rescatar es que en el 2007, Claro achico la distancia con Movistar, en relación a la cantidad de clientes del sector móvil, lo que hizo que para el 2008, la empresa de Carlos Slim se posicionó como número uno dentro del sector (Ver cuadro 1).

Pero, cuando se llegó al 106% de la penetración esperada, se empieza a observar

2 Megabit por segundo

3 Servicio Universal de Telecomunicaciones Móviles (UMTS) y Redes de acceso por radio mediante paquetes de alta velocidad (HSPA).

otra dinámica en el mercado. Si la primera fase se basa en el crecimiento del negocio, basado en el volumen y en la cantidad de clientes, esta se encontró ampliamente superada. Aunque, en la final de esta fase, el crecimiento se desacelera, los ingresos disminuyen y se entabló una “competencia”⁴ entre los tres operadores⁵ para capturar clientes. Para 2008 el total de abonados al servicio móvil sería de 46.508.774 millones, en donde se podría establecer una separación entre las líneas prepago (41.652.231 millones) y pospago o abono (4.856.543 millones) (Symanczyk, 2011: 212).

Lo que se esperaba con las redes 3G era que se pudieran potenciar servicios como la banda ancha móvil y que se tuviera más flexibilidad en la descarga de videos y música. A su vez, que la implementación de estos nuevos servicios permitiera el ingreso de nuevos “jugadores”⁶ de otros sectores que encontrarían en el mercado móvil un escenario favorable para generar ingresos y promover innovaciones dentro de este sector⁷. Se apuntaba a construir un panorama equilibrado entre todas las partes que estuvieran dentro del sector y que el usuario sea el beneficiario a la hora de elegir entre los servicios y productos disponibles (Li, 2008). También, lo que rescata Patricia Li (2008), es que a partir de este lanzamiento el nivel de pérdidas de clientes de los operadores celulares fuera bajo, porque la Portabilidad Numérica no estaba dentro de la agenda del Gobierno en ese momento⁸. Dentro de las operadoras que invirtieron para el desarrollo de la tecnología 3G en 2007, se encontró primera CTI con 850 millones de pesos, mientras que Movistar invirtió 750 millones de pesos y Personal solo 700 millones (Li, 2008). El resultados de estas inversiones iniciales se plasmarían, a lo largo del periodo, en la variación de clientes de las tres empresas.

Cuadro 1

Total de abonados (millones) por periodo

Empresas	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Movistar	13.734	14.830	15.931	16.148	16.766	16.742
Personal	10.666	12.564	14.475	16.333	18.193	18.975

4 Si se tiene en cuenta que dentro del mercado de telefonía móvil hay cuatro empresas operando, no se podría hablar de competencia, ya que la concentración que presenta, se haría referencia a un oligopolio. Por este motivo, cuando se haga referencia a este termino se lo señalará con las comillas.

5 No se cuenta la empresa Nextel, porque presta servicios de telefonía móvil en el ámbito empresarial.

6 Se denomina Jugadores o Players a grupos constituidos por más de una empresa.

7 “Ejemplos de estos nuevos jugadores son las discográficas, los proveedores de contenidos audiovisual y las empresa pertenecientes al mundo de Internet [...]” (Li, 2008, p. 49)

8 Ver apartado “Un camino hacia la regulación”.

Claro	13.500	15.400	19.157	-	19.600	20.287
-------	--------	--------	--------	---	--------	--------

Datos extraídos de los balances de las empresas

El 3G se presentó como una oportunidad para que entrarán nuevos jugadores, pero, en cambio, se asistió a una “competencia” en un mercado concentrado. Una cuestión de suma importancia, es que a diferencia de la telefonía básica, las tarifas de las comunicaciones móviles no se encuentran reguladas, con lo cual ha generado que estas empresas sean las encargadas de la implementación de los precios. Esto genera un grave perjuicio para el consumidor, ya que se encuentra cautivo de las empresas prestadoras del servicio.

Un camino hacia la regulación

Si bien este trabajo se centra en el periodo 2007-2014, aquí solo se abordará dos medidas en profundidad. El motivo de esto se debe a la repercusión que significaron estas acciones por parte del Estado y el impacto que tuvo en el mercado móvil. Las medidas que se analizarán son la portabilidad numérica y la licitación del espectro que entregó la empresa Unifón a partir de su fusión con Movicom.

La portabilidad numérica le permite a cada cliente cambiar de proveedor de servicios de telecomunicaciones sin perder su número y fue implementada en el decreto 764/00⁹, pero no se reglamento hasta el 17 de 2010. Sebastián Premici (2010, 18 de agosto) describe

En todos estos años la posibilidad de cambiar de proveedor sin perder el número fue un tema tabú tanto para las empresas como para el Estado. Lo resuelto ayer surgió tras varias intimaciones de la Justicia y luego de que el Gobierno desistiera de intentar cambiar la composición accionaria de Telecom, por el eventual monopolio en el mercado que supondría su actual relación societaria con Telefónica.

Premici (2010, 18 de agosto) relata que durante nueve años, los diferentes gobiernos no tuvieron la intención de implementarlo. En enero de 2009, la Secretaría de Comunicaciones ordenó la creación de una comisión de trabajo que tenía como misión elaborar un ante proyecto para el régimen de portabilidad numérica. Aunque por un fallo de la Sala V de la Cámara Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal, el Estado debía reglamentar e implementar en 90 días la

⁹ La portabilidad numérica se trata en el Capítulo VI “Disposiciones Generales”, Artículo 30. Portabilidad de números, de dicho decreto.

portabilidad (La Nación, 2009, 7 de julio). Si bien el gobierno dispuso, junto con la Secretaría de Comunicaciones, lo necesario para implementar la portabilidad¹⁰ para el 2010 (García Bertl, 2009, 30 de julio), en enero de 2011, se publicó una resolución conjunta de la Secretaría de Comunicaciones y la de Comercio Interior, en donde especificó la planificación y diseño del sistema, la licitación y contratación del Administrador de la Base de Datos (ABD), la planificación y desarrollo de la publicidad informativa para que se informen debidamente los usuarios y el inicio de la portabilidad (La Nación, 2011, 25 de enero; Premici, 2011, 25 de enero). Algo para tener en cuenta, es que si bien se habló de la portabilidad numérica para la telefonía móvil, la nota del diario La Nación del día 25 de enero de 2011 (Premici, 2011, 25 de enero), expresa que

La portabilidad regirá para la telefónica fija, cuando no haya modificación de servicio ni de ubicación física del cliente, para la telefonía móvil, aunque cambie la modalidad del servicio prestado y para los servicios de red inteligente, incluidos los servicios de numeración personal, cuando no haya modificación de servicio.

Sebastián Premici (2011, 25 de enero) relata que

La Comisión Nacional de Defensa de la Competencia entiende que la no aplicación de este sistema provocaba una situación de concentración en el mercado de las telecomunicaciones. [...] Si bien el sector de las telecomunicaciones no tiene tarifas reguladas, no suele aplicar aumentos a menos que haya una autorización tácita del Ejecutivo. Una semana antes de que el Gobierno resolviera avanzar con la portabilidad en 2010, los operadores habían aplicado un aumento en sus tarifas. Y tras la publicación del cronograma de adaptación al nuevo sistema, las licenciatarias ratificaron sus nuevos aumentos de tarifas.

Premici expresa que el costo para implementar este sistema debía ser absorbido por las empresas móviles y que las inversiones podrían alcanzar 40 millones de dólares, a su vez rescata la indicación de Movistar que expresa que "En cuanto a los costos, nos adecuaremos a lo que establezca la normativa y a la situación de mercado que se genere. Seguramente realizaremos una inversión importante porque significa adecuar sistemas, redes y procesos"¹¹. Luego de varias postergaciones, la portabilidad numérica comenzó a regir el 30 de marzo de 2012 en todo el país.

10 García Bertelt, M. (2009, 30 de julio) "El número de celular será del usuario". *La Nación*.
11 Premici, S. (2011, 25 de enero) "El número de teléfono es mío, mío". *Página/12*.

Con esta medida, se dio paso a una "competencia" entre las operadoras, en donde la posibilidad de los usuarios de cambiar de empresa, genera que las operadoras desplieguen diferentes estrategias comerciales para cautivar, nuevamente, a sus clientes.

La siguiente fue la licitación de espectro para la telefonía móvil. El 13 de mayo de 2011, el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner aprobó los pliegos de licitación¹² de "dos bandas del espacio radioeléctrico"¹³ para este sector. La licitación hubiera generado para el Estado una recaudación de 209 millones de dólares mientras que "mientras que movilizaría inversiones por 2500 millones de dólares en tres años y daría lugar a la creación de cuatro mil empleos transitorios y 5500 permanentes"¹⁴. Si bien no especificó las fechas en que se haría la licitación, lo que especificó fue que Movistar no participaría¹⁵. Ante esto, el presidente de Telefónica, Luis Blasco Bosqued (La Nación, 2011, 15 de diciembre), expuso que

"es necesario más espectro para el desarrollo de las telecomunicaciones en la Argentina". Consultado luego por La Nación, explicó que "si en tres años no se amplía el espectro, las telecomunicaciones colapsarán". Además afirmó: "Este no es un problema de las empresas sino del país".¹⁶

La nota de La Nación (2011, 15 de diciembre) también expone que la cantidad de espacio es la clave para agilizar la Internet móvil y para que las operadoras puedan ampliar su gama de servicios y de esa manera competir frente a los demás, por ese motivo la empresa reclama un incremento del tope de espectro para cada compañía que asigna el Estado. Pero en septiembre de 2012, el gobierno anuló la licitación y expresó que se quedará con el 25% de ese espectro para explotarlo a través de la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales (Arsat) (Krakowiak, 2012, 6 de septiembre).

El objetivo del gobierno es ampliar la competencia entre las operadoras móviles y fomentar el ingreso de nuevos prestadores. Sobre esto último su mercado estaría destinado a las cooperativas y pymes de telecomunicaciones de Argentina, que luego podrán comercializar el servicio a nivel minorista (Premici, 2012, 14 de diciembre).

El panorama de la telefonía móvil se mostró con usuarios que tienen el poder de elección y con un nuevo competidor que es el propio Estado. Para Movistar, Persona y Claro representa que deben adecuarse a ello y tratar de competir para no perder

12 Resolución 57/11

13 "Celulares en expansión" (2011, 12 de mayo). *Página/12*.

14 "Celulares en expansión" (2011, 12 de mayo). *Página/12*.

15 "El espectro por licitar es el que devolvió Telefónica cuando adquirió Movicom y la fusionó con Unifón, para crear luego Movistar. Tras aquella fusión, la telefónica había superado los 50 megahertz (mhz) que la regulación fija como cantidad máxima de espectro en manos de una sola empresa. Por eso, Movistar no participará de esta licitación." En Crettaz, J. (2011, 12 de mayo) "Licitan espectro para la telefonía celular". *La Nación*.

16 "Telefónica pide más espacio para el servicio de celulares" (2011, 15 de diciembre). *La Nación*.

sus clientes, pero a su vez, poder quitárselos a sus competidores. Aunque Movistar contó con la ventaja: tiene el máximo de espectro¹⁷ para operar.

Pero Arsat nunca entro en funcionamiento. El espectro que no se adjudicó quedo en manos del Estado argentino hasta el año 2014. El 13 de mayo de ese año, se anunció la licitación de las frecuencias¹⁸ de 3G y para el desarrollo de las redes 4G. La licitación de espectro se realizó el 31 de octubre de 2014. Los precalificados (Resolución N° 65/2014) para participar en el concurso fueron Movistar, Personal, Claro y Arlink (Grupo Vila-Manzano). La licitación, además, habilitó la entrada de los operadores virtuales (compañías que dan servicio pero usan la infraestructura de otros) e introdujo una novedad: las frecuencias a subastar se adjudicarían por 15 años.

La adjudicación del espectro quedo determinada de la siguiente manera: la empresa Movistar obtuvo la explotación nacional de las frecuencias 703-713 Mhz y 758-768 Mhz para la prestación del servicio de comunicaciones personales (PCS), del servicio de radiocomunicaciones móvil celular (SRMC) y del servicio de comunicaciones móviles avanzadas (SCMA) (Resolución 24/2015). Personal se adjudicó las frecuencias 713-723 Mhz y 768-778 Mhz para explotar los servicios de PCS-SRMC y SCMA a nivel nacional (Resolución 25/2015). La empresa Claro obtuvo las frecuencias 723-738 Mhz y 778-793 Mhz para explotar los servicios de PCS-SRMC y SCMA a nivel nacional (Resolución 26/2015). La empresa Arlink se retiró en el último momento y se declaro desierto la adjudicación del Lote 1 de frecuencias (Resolución 155/2015).

La intervención del Estado en materia de telecomunicaciones dejó a las operadoras móviles en una posición intermedia. La portabilidad y la licitación de espectro significó para Movistar, Personal y Claro actuar y establecer estrategias de mercado para conservar sus clientes, invertir en infraestructura y mejorar el precio de las tarifas para ser "competitivas" ante las otras operadoras.

Conclusiones

El trabajo tuvo como propósito analizar dos planos del sector de la telefonía móvil. Por un lado, como las empresas implementaron el estándar 3G en el país como una oportunidad de ganar más posición en el mercado, por las posibilidades que otorgaba dicho sistema. Aunque el 3G podría haber desconcentrado el sector móvil, ya que permitía la entrada de nuevos jugadores, simplemente se lo dejo como la

17 50 MHz es el máximo que tiene una operadora para prestar sus servicios de telefonía móvil.
18 El llamado fue solo para la participación de empresas privadas.

oportunidad de ofrecer más servicios de “valor agregado”, uno de ellos es la posibilidad de conectarse a Internet de forma móvil.

Por el otro, el lugar que ocupó el Estado como agente regulador en el sector móvil en Argentina. Las medidas implementadas, como la portabilidad numérica y la licitación de espectro, podría haber revertido la situación del sector. Pero no fue así. Como se detalló, la portabilidad numérica se implementó en el año 2000, pero recién en el 2012 comenzó a regir, producto de la inacción de los diferentes gobiernos. Fue interesante este proceso, porque se enfocó en poner en marcha algo que tendría que estar funcionando.

La segunda medida fue problemática. Explicar el desarrollo que terminó con la licitación de espectro consistió en plasmar intenciones que no se realizaron y que allanaron el camino para que las empresas que concentran el mercado sigan gozando de su posición dominante. La idea de una empresa estatal no habría sido la solución definitiva para generar una apertura en el sector, pero hubiera funcionado como un freno al avance de Movistar, Personal y Claro. Ahora solo falta esperar para observar los resultados que conlleva el desarrollo del 4G en el país y en qué condiciones lo desplegarán estas empresas.

Bibliografía

Castro Rojas, I. (2000) “*Las telecomunicaciones en Argentina: Privatización y perspectivas*”. Disponible en:

<http://www.latrampa.fcpolit.unr.edu.ar/index.php/trama/article/viewFile/284/256>

Galperin, H.; Cabello, S.M (2008) “*Convergencia tecnológica y armonización regulatoria: el caso argentino*”. En CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile.

Disponible en: <http://www.cepal.cl/publicaciones/xml/9/33669/LCW183.pdf>

Informe económico de coyuntura (2012) “*La regulación de la telefonía móvil*”. En *Realidad Profesional*. Suplemento 131. Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Provincia de Buenos Aires. Disponible en:

http://www.cpba.com.ar/old/Biblioteca_Virtual/Publicaciones/Informes_Coyuntura/2012_La_regulacion_de_la_telefonia_movil.pdf

Li, P. (2008) “*El negocio 3G en el mercado argentino*”. En *Palermo Business Review*, N.2. Universidad de Palermo, Bs. As. Disponible en:

<http://www.palermo.edu/economicas/cbrs/pdf/3g.pdf>

Resolución N° 65/2014. Boletín Oficial N° 32.984. Disponible en:

http://www.enacom.gob.ar/multimedia/normativas/2014/Resolucion-65_14.pdf

Resolución N° 24/2015. Boletín Oficial N° 33.149. Disponible en:

http://www.enacom.gob.ar/multimedia/normativas/2015/Resolucion-24_15.pdf
Resolución N° 25/2015. Boletín Oficial N° 33.149. Disponible en:
http://www.enacom.gob.ar/multimedia/normativas/2015/Resolucion-25_15.pdf
Resolución N° 26/2015. Boletín Oficial N° 33.149. Disponible en:
http://www.enacom.gob.ar/multimedia/normativas/2015/Resolucion-26_15.pdf
Resolución N° 155/2015. Boletín Oficial N° 33.206. Disponible en:
http://www.enacom.gob.ar/multimedia/normativas/2015/Resolucion-155_15-AFTIC.pdf

Sandoval, L. (2016) "*La constitución de la telefonía móvil en Argentina: marcos regulatorios, retórica publicitaria y domesticación*", En *Nueva época*. N° 25, enero-junio. Departamentos de estudios de la Comunicación Social. Universidad de Guadalajara. Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/comso/n25/n25a11.pdf>
Symanczyk, O. (2011) "*Historia de las Telecomunicaciones en la Republica Argentina*". Ed: Dunken.

Artículos periodísticos

- "Celulares: el usuario será dueño del número" (2009, 7 de julio). *La Nación*. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1147767-celulares-el-usuario-sera-dueno-del-numero>
- García Bartelt, M. (2009, 30 de julio) "El número de celular será del usuario". *La Nación*. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1156390-el-numero-de-celular-sera-del-usuario>
- "Portabilidad numérica, en diciembre" (2011, 25 de enero). *La Nación*. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1344254-portabilidad-numerica-en-diciembre>
- Crettaz, J. (2011, 11 de mayo) "Licitan espectro para la telefonía celular". *La Nación*. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1372604-licitan-espectro-para-la-telefonía-celular>
- "Telefónica pide más espacio para el servicio de celulares" (2011, 15 de diciembre). *La Nación*. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1432803-telefonica-pide-mas-espacio-para-el-servicio-de-celulares>
- "Avanza la portabilidad numérica" (2012, 23 de enero). *La Nación*. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1442659-avanza-la-portabilidad-numerica>
- Fernández Blanco, P. (2012, 6 de septiembre) "El Gobierno entra en el

negocio de la telefonía móvil". *La Nación*. Disponible en:

<http://www.lanacion.com.ar/1505787-el-gobierno-entra-en-el-negocio-de-la-telefonía-movil>

- Premici, S. (2010, 18 de agosto) "La línea es del usuario, no de la empresa". *Página/12*. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-151556-2010-08-18.html>
- Premici, S. (2011, 25 de enero) "El número de teléfono es mío, mío". *Página/12*. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-161073-2011-01-25.html>
- "Celulares en expansión" (2011, 12 de mayo). *Página/12*. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-168017-2011-05-12.html>
- Krakowiak, F. (2012, 6 de septiembre) "En la telefonía móvil, el Estado pisará fuerte". *Página/12*. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-202779-2012-09-06.html>
- Premici, S. (2012, 14 de diciembre) "Avanza la empresa estatal de telefonía celular". *Página/12*. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-209850-2012-12-14.html>